



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

BERNARDO OLIVEIRA BUTA

**ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA: uma descrição dos serviços da
Defensoria Pública da União a partir da abordagem integradora da inovação.**

Brasília – DF

2014

BERNARDO OLIVEIRA BUTA

**ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA: uma descrição dos serviços da
Defensoria Pública da União a partir da abordagem integradora da inovação.**

Monografia apresentada ao Departamento
de Gestão de Políticas Públicas como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Doutor Antonio
Isidro da Silva Filho.

Brasília – DF

2014

BERNARDO OLIVEIRA BUTA

**ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA: uma descrição dos serviços da
Defensoria Pública da União a partir da abordagem integradora da inovação.**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o trabalho de conclusão do curso
de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do aluno

Bernardo Oliveira Buta

Dr. Antonio Isidro da Silva Filho
Professor-Orientador

Dr. Adalmir Oliveira Gomes
Professor-Examinador

Dr^a. Sheila Cristina Tolentino Barbosa
Professor -Examinador

Brasília, 01, de Julho, de 2014

Em memória de minha avó, Elisete.

AGRADECIMENTOS

A minha família, por ter proporcionado toda a estrutura, material e imaterial, necessária ao meu desenvolvimento. À querida Mariana, companheira amorosa e inabalável. Aos colegas da DPU, pela compreensão e auxílio na elaboração do trabalho. Ao Professor Isidro, pela orientação e incentivo ao início de uma tão sonhada vida acadêmica. À Professora Christiana pela atenção a mim dispensada na condução do trabalho. Aos Professores Adalmir e Sheila, por terem aceitado prontamente ao convite para comporem a banca avaliadora deste trabalho. Aos demais professores e servidores e colegas da UnB, que muito colaboraram para meu aprendizado e crescimento. A meus amigos e companheiros. A todos que cruzaram meu caminho no decorrer dos cinco longos anos de esforço que compreendem o recomeço da minha vida profissional. A todos vocês, muito obrigado.

Os alunos das universidades e os pacientes dos hospitais são “clientes”.

Os cabelereiros são “estilistas”.

Os jornalistas são “comunicadores”.

Os publicitários são “criadores”.

“Muito prazer”, apresenta-se um contrabandista: “Sou executivo de fronteiras”.

Eduardo Galeano

RESUMO

O objetivo deste trabalho é identificar as características dos serviços da Defensoria Pública da União sob a ótica da abordagem integradora da inovação. Com esse intuito, realizou-se um estudo de caso de natureza descritiva, com a coleta de dados realizada por meio de documentos e por levantamento de opiniões, e a análise, por meio da técnica de análise de conteúdo. Assim, observou-se que o serviço principal da DPU é a prestação de assistência jurídica, e seus serviços constituintes são a orientação jurídica, defesa nas esferas judicial e administrativa, difusão de conhecimentos e resolução de conflitos. Dando sequência, as competências organizacionais mobilizadas para a prestação dos serviços de assistência jurídica estão relacionadas basicamente ao conhecimento e operação do Direito, atendimento ao público, interação com outros órgãos, capacidade de realização de mutirões e conciliação extrajudicial. Os meios de construção dos serviços, por sua vez, compreendem operações informacionais, que abrangem o recebimento, distribuição, tramitação e arquivamento das informações prestadas pelo cidadão; operações de conhecimento, que envolvem o tratamento e a codificação das informações na linguagem jurídica; e as operações relacionais, que abarcam a interação defensor-cidadão. Por fim, foi identificado um conjunto de inovações nos serviços da DPU, classificado de acordo com a forma de inovação adotada e o princípio organizador dessas inovações. Sendo que as principais formas de inovação encontradas foram inovação incremental e de melhoria, ambas ligadas ao princípio norteador intensivo. O trabalho finda com uma breve conclusão na qual também são apresentadas limitações do estudo e propostas para pesquisas futuras.

Palavras-chave: Inovação em serviços. Abordagem Integradora. Defensoria Pública.

Sumário

LISTA DE FIGURAS	10
LISTA DE TABELAS	11
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	12
1 INTRODUÇÃO	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 SERVIÇOS	16
2.2 INOVAÇÃO EM SERVIÇOS	19
2.3 SERVIÇOS PÚBLICOS	22
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	25
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	25
3.2 SUJEITOS DA PESQUISA	27
3.3 INSTRUMENTAÇÃO.....	30
3.4 COLETA E ANÁLISE DE DADOS	30
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	32
4.1 OS SERVIÇOS DA DEFENSRIA PÚBLICA DA UNIÃO	32
4.2 AS OPERAÇÕES DE SERVIÇO	34
4.2.1 COMPETÊNCIAS	34
4.2.1 MEIOS DE ENTREGA DOS SERVIÇOS	38
4.3 AS INOVAÇÕES NOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA DPU.....	40
4.3.1 FORMAS DE INOVAÇÃO.....	40
4.3.1.1 Inovação Radical	41
4.3.1.2 Inovação de Formalização.....	42
4.3.1.3 Inovação de Melhoria.....	43
4.3.1.4 Inovação por Recombinação	44
4.3.1.5 Inovação Incremental	46
4.3.1.6 Inovação Ad Hoc.....	47
4.3.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES	49
4.3.2.1 Princípio Extensivo	50
4.3.2.2 Princípio Regressivo	50
4.3.2.3 Princípio Intensivo	51
4.3.2.4 Princípio Combinatório	52
5 CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS	56

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Representação geral do produto (bens e serviços).	18
Figura 2 – Representação da alta administração da DPU.	28

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1 – Esquema funcional da análise dos produtos de bens ou serviços.....	21
Tabela 2 – Dados dos participantes relativos a idade, tempo na DPU e tempo na alta administração.....	27
Tabela 3 – Cargos e órgãos representados na pesquisa.....	29
Quadro 1 – Caracterização da pesquisa.....	26
Quadro 2 – Serviços constituintes da DPU.....	34
Quadro 3 – Competências organizacionais da DPU.....	38
Quadro 4 – Meios de entrega dos serviços da DPU.....	40
Quadro 5 – Formas de inovação observadas nos serviços prestados pela DPU.....	41
Quadro 6 – Princípios norteadores das inovações observadas nos serviços prestados pela DPU.....	49
Quadro 7 – Trajetórias relacionadas ao princípio norteador intensivo na DPU.....	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

C – Competências organizacionais

C' – Competências dos consumidores

CGDPU – Corregedor-Geral da Defensoria Pública da União

CSDPU – Conselho Superior da Defensoria Pública da União

DPGF – Defensor Público-Geral Federal

DPGU – Defensoria Pública-Geral da União

DPU – Defensoria Pública da União

I – Operações informacionais

K – Operações de conhecimento

LC – Lei Complementar

M – Operações materiais

R – Operações relacionais

S – Serviços Constituintes

SGCIA – Secretário-Geral de Controle Interno e Auditoria

SGAI – Secretário-Geral de Articulação Institucional

SubDPGF – Subdefensor Público-Geral Federal

X – Características técnicas dos produtos

Y – Características finais dos produtos

1 INTRODUÇÃO

Os serviços prestados pelas organizações do Sistema de Justiça têm o fito de garantir uma série de direitos aos cidadãos. Tais serviços tornam-se necessários na medida em que há uma falha na concessão de um direito pelo Estado ou uma usurpação desses direitos por parte de outros cidadãos.

Os serviços relacionados à garantia da Justiça têm se tornado cada vez mais relevantes. De fato, o papel exercido pelo Poder Judiciário vem se modificando nos últimos anos, deixando de ser uma instância estritamente declarativa do direito e passando a exercer um papel político bastante ativo. Conforme destacam Silva e Florêncio (2011), o Sistema de Justiça assumiu uma importante função na garantia da cidadania, influenciando os processos de políticas públicas.

Desse modo, surge um novo padrão de relacionamento entre os poderes, no qual o Judiciário é chamado a se pronunciar nos momentos em que o Legislativo e/ou Executivo mostram-se deficientes. Com isso, a formulação das políticas públicas tende a se realizar tomando por base as regras impostas pelo Judiciário, ao que se chama de Judicialização da Política (Castro, 1997).

A atuação política mais proativa das organizações do Sistema de Justiça institucionalizou-se, no Brasil, a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004, a qual alterou e acrescentou uma série de dispositivos constitucionais nos quais se pauta a atuação das organizações da Justiça.

No que diz respeito especificamente à Defensoria Pública, a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, inovou o ordenamento jurídico ao estabelecer a autonomia administrativa e funcional das Defensorias Públicas Estaduais. Em relação à Defensoria Pública da União, tal autonomia foi estabelecida recentemente, a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 74, de agosto de 2013, e reafirmada por meio da Emenda Constitucional nº 80, de junho de 2014.

Tais acontecimentos demonstram a relevância alcançada pelas organizações da Justiça, bem como a maior capacidade dessas organizações de influenciar as políticas públicas levadas a cabo pelo Poder Executivo. Nesse contexto, surge uma série de questionamentos, tais como: a intensificação das atividades do Sistema de Justiça gera inovações nos serviços públicos? A atuação das organizações do

Sistema de Justiça é capaz de versar políticas públicas mais efetivas? Essa atuação conduz a um recrudescimento do valor social gerado pelos serviços públicos? A Defensoria Pública, como órgão de interface com os cidadãos mais necessitados, tem um papel relevante nesse contexto? As ações desse órgão funcionam como indutoras de inovações em serviços? Em suma, essas questões relacionam a atuação das organizações do Sistema de Justiça à inovação em serviços no setor público.

As respostas para tais questionamentos demandam pesquisas extensas que extrapolam o escopo e tempo deste estudo. Assim, esses questionamentos não serão avaliados aqui, eles são apenas o gatilho da presente pesquisa. Por conseguinte, a intenção do autor com esse trabalho é dar início a uma série de estudos, por meio dos quais se lançará um olhar pautado na literatura sobre inovação em serviços para entender os efeitos do maior ativismo judicial nos serviços públicos.

Com efeito, faz-se necessário delimitar o escopo do trabalho. Nesse sentido, intenção deste primeiro passo é conhecer metodologicamente os serviços prestados pela Defensoria para, posteriormente, avaliar a capacidade de tais serviços em promover a inovação nos serviços prestados por outros entes estatais. Assim, o desenvolvimento desta pesquisa pauta-se pelo seguinte problema: Quais são as características dos serviços da Defensoria Pública da União, com base na abordagem integradora da inovação?

Considerando esse problema de pesquisa, o objetivo geral do trabalho é identificar as características dos serviços da Defensoria Pública da União sob a ótica da abordagem integradora da inovação. Para atingir esse objetivo geral, é necessário contemplar os seguintes objetivos específicos: 1) identificar os serviços principais, bem como os serviços constituintes da Defensoria Pública da União; 2) identificar as operações do serviço de assistência jurídica na DPU; 3) identificar as inovações nos serviços a partir da abordagem integradora da inovação.

A propósito, é importante esclarecer que o modelo de análise utilizado no presente trabalho é o proposto por Djellal e Gallouj (2005). Tal modelo foi desenvolvido com o fito de entender o processo de inovação em hospitais, em toda sua diversidade. Apesar de ser desenvolvido a partir de serviços hospitalares, entende-se que o modelo pode ser adaptado à situação atual; uma vez que, como os hospitalares, os serviços de assistência jurídica são intensivos em conhecimento e bastante complexos,

podendo envolver todas as funções básicas dos serviços elencadas por Djellal e Gallouj (2005). De fato, os próprios autores concluem o trabalho indicando que o modelo analítico proposto pode ser estendido para outros tipos de serviços.

Outra escolha que deve ser esclarecida refere-se ao *locus* da pesquisa. A DPU é um dos principais balcões de atendimentos do Governo Federal. Conforme informações da própria Defensoria Pública da União (Brasil, 2014), no ano de 2013, foram realizados cerca de 1,5 milhões de atendimentos a mais de 630 mil pessoas. Além disso, o órgão é responsável pela assistência jurídica gratuita aos cidadãos mais necessitados, os maiores beneficiários dos serviços públicos, ou seja, este órgão é uma potencial caixa de ressonância, levando ao Estado as demandas dos cidadãos.

Por oportuno, destaca-se que o presente trabalho coaduna com outras agendas de pesquisa. Maciel e Koerner (2002) salientam a necessidade de se avaliar o papel das instituições judiciais e de sua dinâmica organizacional nas recentes transformações ocorridas no Estado brasileiro. Além disso, Isidro-Filho, Guimarães e Perin (2012) indicam a importância de se estudar o impacto de inovações na qualidade dos serviços percebida pelos usuários. Igualmente, Resende Jr., Guimarães e Bilhim (2013) sugerem o estudo das motivações para se inovar no setor público.

O presente estudo trata-se, portanto, de uma importante iniciativa para o avanço do conhecimento na área de inovação em serviços no setor público. De fato, conforme destacam Halvorsen *et al* (2005), há uma grande escassez de estudos sobre inovação no setor público. Essa percepção é compartilhada por Brandão e Bruno-Faria (2012) que, ao realizarem uma revisão bibliográfica sobre inovação no setor público, encontraram apenas 30 artigos publicados nos últimos dez anos, sendo 23 em periódicos internacionais e apenas sete em periódicos nacionais.

Finalmente, este texto está organizado em cinco capítulos. Além desta introdução, o capítulo seguinte é uma apresentação de referencial teórico, na qual se esclarece são abordados os conceitos de serviços, serviços públicos e inovação em serviços. Posteriormente, é exposta a metodologia de pesquisa e, por fim, os resultados são expostos e discutidos, por meio da descrição minuciosa dos serviços da DPU, com base no modelo analítico de Djellal e Gallouj (2005). No encerramento do texto, é apresentada uma conclusão sucinta e recomendações para as pesquisas futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, é apresentado o marco teórico no qual o trabalho se baseia. Com esse intuito, o capítulo divide-se em três seções, a primeira esclarece os significantes de serviços, pilares do entendimento do constructo de inovação em serviços; na segunda, é apresentada a literatura sobre inovação em serviços utilizada para o desenvolvimento da pesquisa; na terceira seção, o foco está na inovação em serviços públicos.

2.1 SERVIÇOS

Uma vez que se está tratando sobre a descrição de serviços, é importante prover significado a esse termo. Sobre a definição de serviços, Gadrey (2000) apresenta uma interessante discussão. Segundo o autor, os serviços são comumente definidos com base em critérios técnicos, derivados da economia clássica, ou sócio técnicos, referentes às relações sociais e econômicas.

No que diz respeito à definição baseada em critérios técnicos, os serviços são tidos como produtos imateriais e efêmeros, extinguindo-se no momento de sua produção, além de serem resultado de coprodução entre o prestador do serviço e o consumidor, bem como não poderem ser estocados ou transportados. Já no que se refere aos critérios sócio técnicos, os serviços são entendidos como situações ou relacionamentos que giram em torno de procedimentos capazes de gerarem mudanças na condição de uma entidade detentora da realidade a ser transformada.

O expoente da corrente sócio técnica é Hill (1977), em cujo trabalho destacam-se dois pontos chaves no conceito de serviços: (1) a mudança na condição de uma pessoa ou de um bem sendo levada a cabo com a concordância mútua das unidades econômicas interessadas, e (2) a mudança como um resultado da atividade de uma outra unidade econômica. Nesse contexto, um serviço pode ser definido como uma mudança na condição de uma pessoa [B], ou de um bem [C] pertencente a alguma unidade econômica, a qual é levada a cabo como resultado de uma atividade de outra unidade econômica [A], com a concordância prévia da primeira pessoa ou unidade econômica.

Gadrey (2000) leva em consideração as contribuições anteriores para fundar sua definição sobre serviços, desconstruindo alguns conceitos e ampliando

outros. Para ele, os serviços podem ser tangíveis, permanentes, não relacionais, bem como passíveis de serem estocados ou prestados à distância. O autor sugere uma definição para os serviços, com base na qual eles podem ser qualquer aquisição por um agente [B] (indivíduo ou organização) dos direitos de uso de uma capacidade técnica ou humana possuída ou controlada por um agente [A]. Tal transação dar-se-ia possivelmente por um período de tempo específico e de modo a produzir efeitos úteis no agente [B] ou nos bens [C] de posse ou sob a responsabilidade de [B].

Como se pode observar, Gadrey (2000) não desconstrói a definição de serviços proposta por Hill (1977). Pelo contrário, ambas as definições são bastante semelhantes. No entanto, ele contribui ao levar em conta as competências dos agentes envolvidos na prestação dos serviços, as quais assumem um importante papel na inovação.

Considerando as contribuições de Gadrey (2000) e Hill (1977), os serviços podem ser graficamente representados na forma de um triângulo ABC, no qual o vértice [A] representa o agente prestador do serviço, o [B] representa o agente consumidor, e o vértice [C] representa os bens de posse ou sob a responsabilidade de [B] nos quais o serviço pode ser prestado.

Assim, a produção econômica dos serviços se dá na relação entre o prestador e o consumidor do serviço, podendo ser direta, ou incidente sobre um bem ou meio controlado pelo consumidor. Segundo Gadrey (2000), ela pode ocorrer da seguinte forma: quando um agente econômico [A], possuidor de uma habilidade ou competência, vende para um agente [B] o direito de uso daquela habilidade ou competência por certo período de tempo, de forma a produzir efeitos úteis para o agente [B] ou nos bens [C] possuídos por ele. Em alguns casos, esse uso toma forma de uma intervenção solicitada por [B] em um meio [C] possuído ou controlado por ele.

A abordagem de Hill (1977) e Gadrey (2000) é tida como orientada aos serviços, uma vez que ela define serviço de forma separada do conceito de bens. Gallouj e Weinstein (1997), por sua vez, buscam uma definição genérica capaz de representar tanto bens como serviços. Por meio dessa perspectiva de análise, a provisão de qualquer tipo de produto (bens ou serviços) pode ser descrita em termos de uma série de características, as quais refletem a estrutura interna do produto em questão, suas

propriedades externas, as características técnicas, assim como os conhecimentos e competências do fornecedor e do consumidor mobilizadas para sua produção.

Esses autores descrevem as características dos produtos por meio de vetores, desenvolvendo assim o triângulo de serviços. O vetor $[Y]$ representa as características finais do produto, ou seja, aquelas características vistas da perspectiva do consumidor; o vetor $[X]$ representa as características internas ou técnicas do bem ou serviço, trata-se das características de diversos mecanismos técnicos utilizados na obtenção das características finais; o vetor $[C]$ representa as competências mobilizadas pelo produtor do bem ou prestador do serviço; e o vetor $[C']$ representa as competências do consumidor mobilizadas na coprodução do bem ou serviço.

Desse modo, Gallouj e Weinstein (1997) representam um produto por um conjunto de características finais $[Y_i]$. Cada Y_i indica o nível de uma característica i na composição desse produto. Essas características finais são obtidas por meio da combinação de características técnicas $[X_j]$, sendo cada característica final $[Y_i]$ obtida por certo subconjunto de técnicas $[X_j]$. De modo similar, cada característica técnica mobiliza as competências $[C_k]$ e/ou $[C'_k]$. Em certas situações, essas mesmas competências devem ser mobilizadas diretamente. Esse modelo pode ser melhor compreendido por meio da figura 1.

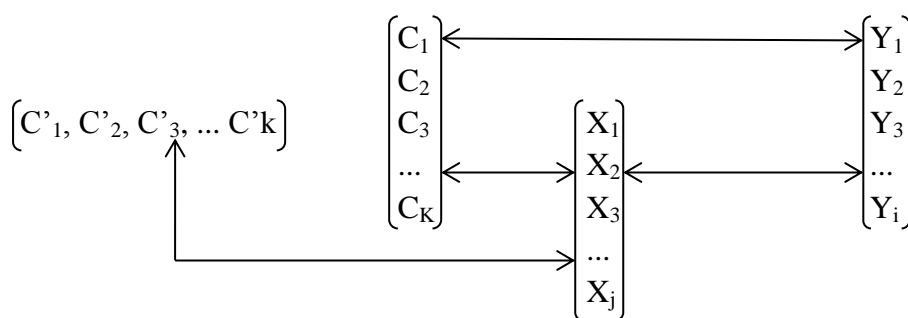


Figura 1. Representação geral do produto (bens e serviços). Fonte: Gallouj e Weinstein (1997).

Na verdade, espera-se que uma abordagem capaz de integrar bens e serviços sem sacrificar as características de ambos facilite o estudo do fenômeno da inovação. Conforme será discutido na seção seguinte.

2.2 INOVAÇÃO EM SERVIÇOS

Há diversos modelos ou abordagens ligados ao fenômeno da inovação em serviços. Sobre o assunto, Gallouj e Savona (2009) realizaram uma ampla revisão bibliográfica, indicando três abordagens da literatura acerca do tema inovação em serviços.

As duas primeiras podem ser entendidas como opostas. Por um lado, a abordagem tecnicista reduz a inovação à simples adoção e uso de tecnologia. As contribuições alinhadas com essa abordagem tentam assimilar os serviços com um modelo já consolidado utilizado para setores da indústria. Por outro lado, a abordagem orientada aos serviços busca desenvolver um modelo específico para a inovação em serviços, enquanto se esforça por destacar todas as especificidades em produtos de serviços e nos processos produtivos.

Por fim, há uma abordagem integradora, a qual tenta desenvolver um modelo conceitual comum, tomando por ponto de partida a orientação geral sobre as convergências entre bens e serviços. Tal modelo busca explicar a inovação por meio de uma visão mais ampla, aplicável para qualquer produto tangível ou intangível. Diferentemente das abordagens tecnicista e orientada aos serviços, esta última abordagem é baseada em uma nova definição de produto.

Segundo a perspectiva integradora, o fenômeno da inovação pode ser entendido como um processo de mudanças nas características dos produtos. Ou seja, mudanças em um ou mais vetores de características definem a inovação, sendo que o tipo de inovação varia conforme o mecanismo de variação desses vetores.

Desse modo, Gallouj e Weinstein (1997) pontuam que o processo de inovação pode se dar por meio de evolução, variação, desaparecimento, associação e dissociação das características dos produtos. Esses mecanismos podem ser programados intencionalmente, ou podem ser emergentes, frutos da aprendizagem organizacional. Ainda segundo os autores, a combinação desses mecanismos torna possível diversas formas de inovação:

- Inovação radical, quando se cria um novo produto com características distintas que qualquer produto anterior, nesse caso, todo o sistema $\{[C'], [C], [X], [Y]\}$ é transformado ou um novo sistema $\{[C'^*], [C^*], [X^*], [Y^*]\}$ é criado;

- Inovação de melhoria, que se dá por meio da simples melhoria de certas características ou competências;

- Inovação incremental, quando a estrutura geral do sistema {[C'], [C], [X], [Y]} é mantida, mas ocorre uma modificação marginal pela adição de novos elementos ao [X] e\ou ao [Y], ou pela substituição de elementos;

- Inovação ad hoc, quando há uma construção interativa de uma solução original para um problema particular de um dado cliente.

- Inovação por recombinação, que se dá por meio de novas combinações de diversas características finais e técnicas, tais combinações advêm do conhecimento estabelecido sobre o sistema ou sobre a base tecnológica do produto. A inovação por recombinação pode ocorrer a partir da adição de características, pela combinação das características de dois ou mais produtos existentes, ou pela divisão de produtos anteriores, separando várias características e modificando certos elementos em produtos autônomos.

- Inovação de formalização, caso em que não há variação nas características finais ou técnicas dos produtos, apenas a maior visibilidade e padronização de um sistema já existente.

Por conseguinte, uma abordagem capaz de integrar bens e serviços sem sacrificar as características de ambos facilita o estudo do fenômeno da inovação. Pensando nisso, Djellal e Gallouj (2005) desenvolveram um modelo analítico que permite o entendimento do processo de inovação em toda sua diversidade. Tal modelo pauta-se do desenvolvimento daquelas características dos produtos apresentadas por Gallouj e Weinstein (1997).

Com efeito, o modelo analítico de Djellal e Gallouj (2005) abre o vetor [X] em um leque de funções básicas ou grupos de operações, as quais são combinadas em diferentes proporções para formar as partes constituintes do serviço. Assim, são quatro as operações por meio das quais se constrói os produtos: material [M], que se refere às transformações operacionais logísticas ou materiais; informacional [I], relacionada à coleta e processamento de informações; conhecimento [K], referente ao processamento intelectual do conhecimento; e relacional [R] relativa à interação com o consumidor ou com os demais autores envolvidos na construção do produto.

Assim, para capturar a inovação em sua completude, os autores sugerem a descrição dos produtos levando-se em conta seus diversos fatores constituintes. Com este intuito, a Tabela 1 apresenta um esquema funcional de análise de qualquer produto, seja bem ou serviço.

Serviços Constituintes	Competências Mobilizadas	Meios de construção do produto, funções ou operações e tecnologias associadas				Características finais ou funções do produto
S_i	C	M	I	K	R	Y
	Competências no uso de tecnologias ou competências diretamente mobilizadas	Operações materiais	Operações informacionais	Operações metodológicas	Operações relacionais	Características finais
S_1						
S_2						
S_3						
S_n						

Tabela 1. Esquema funcional da análise dos produtos de bens ou serviços. Fonte: Djellal e Gallouj (2005).

Por meio da Tabela 1, é possível observar o cerne do modelo analítico proposto por Djellal e Gallouj (2005). Os produtos ou serviços constituintes [S_i] são aqueles produtos que compõem os produtos finais do negócio, no caso de hospitais, por exemplo, eles podem ser serviços de hotelaria, administrativos, e de cuidados médicos. As competências [C] são aquelas competências mobilizadas para a construção ou entrega do produto, que podem ser técnicas e científicas, relacionais, criativas e operacionais. Os meios de construção, ou de entrega, do produto [M, I, R, K] são as operações materiais, informacionais metodológicos, relacionais e de conhecimento, bem como os procedimentos científicos e tecnológicos a elas associados. As características finais [Y] referem-se ao uso final do produto, e são consideradas do ponto de vista do consumidor. Essas características finais são geradas a partir da combinação das competências [C] com os componentes técnicos [M, I, R, K].

Por fim, todas essas variáveis devem ser avaliadas com o fito de se identificar as inovações. Para tanto, os autores ainda citam alguns princípios norteadores da inovação, quais sejam: (1) princípio organizador extensivo, quando serviços constituintes são adicionados ao principal; (2) princípio organizador regressivo, que envolve a eliminação de serviços constituintes; (3) princípio organizador intensivo, o qual envolve uma mudança em um ou vários componentes internos ou externos do

produto final, o que pode se dar pela adição de novas competências e/ou tecnologias, por sua redução, ou pela transformação de competências ou tecnologias existentes em elementos mais significativos; e (4) princípio organizador combinatório, por meio do qual diferentes características dos serviços são combinadas para a constituição de novos serviços.

Uma vez que se apresentaram os modelos e abordagens sobre inovação em serviços a serem utilizados neste trabalho, resta agora avaliar sua aplicabilidade no setor público. Este é o ponto a ser abordado na seção seguinte.

2.3 SERVIÇOS PÚBLICOS

Depois da definição dos significados de serviços e de inovação em serviços o passo seguinte é incorporar a dimensão pública no escopo desses significantes. Sobre o assunto, Sundfeld (2010) esclarece que serviços públicos envolvem a criação de utilidades ou comodidades passíveis de serem desfrutadas direta e individualmente pelos indivíduos em setores de titularidade estatal.

Em consonância com esse significado, Mello (2007) define serviço público com sendo:

“toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo”.

Na mesma linha, Di Pietro (2010) define serviços públicos como:

“toda a atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob o regime jurídico total ou parcialmente público”.

Nesse sentido, a definição dos serviços públicos baseia-se em três critérios. Eles são atividades cujo objeto está na satisfação de necessidades coletivas. Além disso, os serviços públicos são atribuídos ao Estado por meio de lei, desse modo sua execução é de responsabilidade estatal, podendo ser realizada diretamente, ou por

meio de concessão ou permissão de sua prestação por particulares. Por fim, a prestação de serviços públicos, mesmo que realizada por particulares, está sujeita ao regime jurídico de Direito Público (Di Pietro, 2010).

Assim, os serviços públicos visam à garantia dos direitos dos cidadãos, que se dá por meio da prestação positiva do Estado ou de entre autorizado a fazê-lo. Ou seja, tratam-se da aplicação de competências do poder público, agindo direta ou indiretamente, para a promoção de direitos aos cidadãos. Portanto, a garantia dos direitos está intrinsecamente ligada à prestação de serviços públicos.

Por conseguinte, a declaração de um direito por meio da lei gera dois resultados simultâneos. Por um lado, institui uma prerrogativa dos cidadãos. Por outro lado, estabelece a prestação de serviços pelo Estado, de modo a assegurar o direito dos cidadãos. Esse entendimento está presente na própria Constituição Federal, que, em seus artigos 144, 196 e 205, por exemplo, afirma que segurança pública, saúde e educação são direitos de todos e deveres do Estado.

Nesse contexto, o que está sendo enfatizado no caso dos serviços públicos é que o agente prestador do serviço deve ser o Estado ou particular autorizado a fazê-lo. As diferenças para os serviços prestados por particulares são as de que o Estado possui prerrogativas e deveres diferenciados. Como cita Mello (2007), o Estado não pode omitir-se ao dever de prestação dos serviços públicos, e deve pautar suas decisões em razão da conveniência da coletividade, evitando assim discriminação entre os usuários e a interrupção na prestação dos serviços.

Assim, é possível fazer uma ligação com o triângulo de serviços extraído das contribuições de Gadrey (2000) e Hill (1977). Nesse caso, o vértice [A], que representa o agente prestador do serviço, deve ser composto pelo Estado, ou ente autorizado por este para a prestação dos serviços públicos. O vértice [B], por sua vez, refere-se ao cidadão, que é o agente consumidor dos serviços públicos. E o vértice [C], os bens de posse ou sob a responsabilidade de [B] nos quais o serviço pode ser prestado.

Apesar das prerrogativas e deveres do Estado na prestação dos serviços públicos, a ênfase no ente prestador do serviço não importa prejuízo para a análise baseada na abordagem integradora da inovação. Os vetores de características dos serviços permanecem inalterados, ou seja, as características dos serviços podem ser

descritas da mesma forma, independentemente de o prestador do serviço ser um órgão estatal ou uma entidade privada.

Uma vez que, do ponto de vista da abordagem integradora da inovação, não há diferenças importantes no que se refere à prestação dos serviços no setor público, o processo de inovação tende a ser, também, semelhante nesse setor. A utilização da abordagem integradora para o estudo da inovação em serviços públicos não resta prejudicada pelo simples fato de o Estado estar exercendo o papel de prestador do serviço. Na verdade, o modelo analítico de Djellal e Gallouj (2005) foi construído a partir de estudos sobre um tipo de serviço que é essencialmente público, o serviço de saúde.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Neste capítulo, são apresentados os métodos e as técnicas adotadas para a realização da pesquisa. Com este fito, o capítulo divide-se em quatro seções, na primeira, são elencadas as características da pesquisa conforme a natureza, abordagem, escopo, recorte, delineamento e método. Na segunda seção, são apresentados os sujeitos da pesquisa, ou seja, os seus participantes. Depois, na terceira seção, é exibido o instrumento utilizado para a coleta de dados. Por fim, a quarta seção contém as formas de coleta e análise de dados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A presente pesquisa é um estudo de caso de natureza descritiva, que traça as características dos serviços da Defensoria Pública da União e destaca suas inovações sob a perspectiva da abordagem integradora da inovação.

Primeiro, conforme destaca Gil (2008), as pesquisas descritivas têm o fito de descrever as características de alguma população, fenômeno, ou mesmo o estabelecimento de relações entre variáveis. Consequentemente, esta pesquisa é de natureza descritiva, pois tem o intuito de descrever as características dos serviços de assistência jurídica prestados pela DPU, identificando, a partir daí, a inovação.

Depois, vale destacar que os estudos de caso são estudos exaustivos de um ou poucos objetos, e permitem seu conhecimento amplo e detalhado. Essa técnica é utilizada para descrever o contexto de realização da investigação, bem como explicar as variáveis que causam determinado fenômeno em uma situação específica (Gil, 2008). Por conseguinte, esta pesquisa pode ser definida como estudo de caso, pois objetiva o conhecimento do fenômeno da inovação nos serviços de assistência jurídica prestados pela DPU.

Dando seguimento, a execução da pesquisa se deu por meio de uma abordagem qualitativa, uma vez que envolveu questões e procedimentos subjetivos para o entendimento do fenômeno da inovação em serviços. Ressalta-se que conforme Creswell (2010), pesquisa qualitativa é um meio de se entender o significado de fenômenos ou problemas percebidos pelos indivíduos ou grupos sociais. Esse tipo de abordagem envolve questões e procedimentos subjetivos.

Destaca-se também que o recorte da pesquisa é transversal, uma vez que ela foi realizada entre os meses de abril e junho de 2014. Ademais, o delineamento do estudo é observacional, pois trata da observação do fenômeno sem o controle das condições e variáveis por parte do pesquisador. Esta observação, porém, é estruturada e realizada por meio de pesquisa documental e levantamento de opiniões.

De acordo com Gil (2008), o levantamento caracteriza-se pelo questionamento direto às pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. Fowler (2011) destaca que a principal forma de coleta de informações em uma pesquisa de levantamento é por meio de entrevistas realizadas com uma fração da população a ser estudada.

A coleta documental, por sua vez, desenvolve-se a partir de dados secundários, como material bibliográfico ou documentos que ainda não receberam tratamento analítico, como documentos oficiais, reportagens de jornal, normativos, contratos, entre outros (Gil, 2008).

Por fim, cumpre destacar que o levantamento de opiniões foi realizado por meio de entrevistas estruturadas com os principais gestores da organização. Essas entrevistas foram levadas a cabo concomitantemente com a pesquisa documental. Na medida em que novas informações surgiram no decorrer das entrevistas, elas foram checadas nos documentos do Órgão e incorporadas ao estudo. Já no que se refere à pesquisa documental, as fontes de coleta de dados foram a legislação que instituiu a DPU; as normas e regulamentos internos do Órgão, como portarias e resoluções; estudos técnicos publicados; e a carta de serviços.

O Quadro 1 a seguir resume a caracterização da pesquisa conforme a natureza, abordagem, escopo, recorte, delineamento e método.

Natureza	Método	Escopo	Recorte	Delineamento	Técnicas de Coleta
Descritiva	Qualitativo	Caso	Transversal	Observacional	Documental e Levantamento de Opiniões

Quadro 1. Caracterização da pesquisa.

3.2 SUJEITOS DA PESQUISA

Para a realização das entrevistas, os participantes foram selecionados intencionalmente. Para tanto, foram escolhidos Defensores Públicos Federais, bem como alguns Servidores não-defensores, que participam ou participaram da alta administração da DPU, na qualidade de titulares de cargos-chave dentro do Órgão. A escolha se deveu ao fato de eles serem os formuladores das políticas da Defensoria, bem como terem uma visão mais abrangente acerca da atuação da DPU. Além disso, muitos são defensores há vários anos, já tendo passado por todos os degraus da carreira acumulando vasta experiência acerca dos serviços da Defensoria.

De fato, a média de tempo em que os participantes da pesquisa são servidores da DPU é de aproximadamente 7 anos. Além disso, eles já participam da alta administração há, no mínimo, um ano e meio e, no máximo, sete anos, sendo que o tempo médio é de três anos e meio. A idade dos participantes varia de 29 a 39 anos, com a média de aproximadamente 36 anos. Esses dados estão apresentados na Tabela 2, a seguir.

Entrevista	Idade do Participante	Tempo na DPU (em anos)	Tempo na Alta Administração (em meses)
1	39	8	36
2	37	2	18
3	35	8	33
4	39	12	30
5	29	4	25
6	38	8	72
7	37	13	84

Tabela 2. Dados dos participantes relativos a idade, tempo na DPU e tempo na alta administração.

Para se definir a alta administração da DPU, foi considerada a estrutura instituída pela Lei Complementar nº 80/94, que organiza a Defensoria Pública da União, prescrevendo normas gerais para sua organização, bem como suas alterações determinadas por meio da Lei Complementar nº 132/09. Além disso, utilizou-se também a estrutura formalizada por meio da Portaria DPGU nº 88/14, que dispõe sobre o Regimento Interno da Defensoria Pública-Geral da União. Essa estrutura está representada na Figura 2.

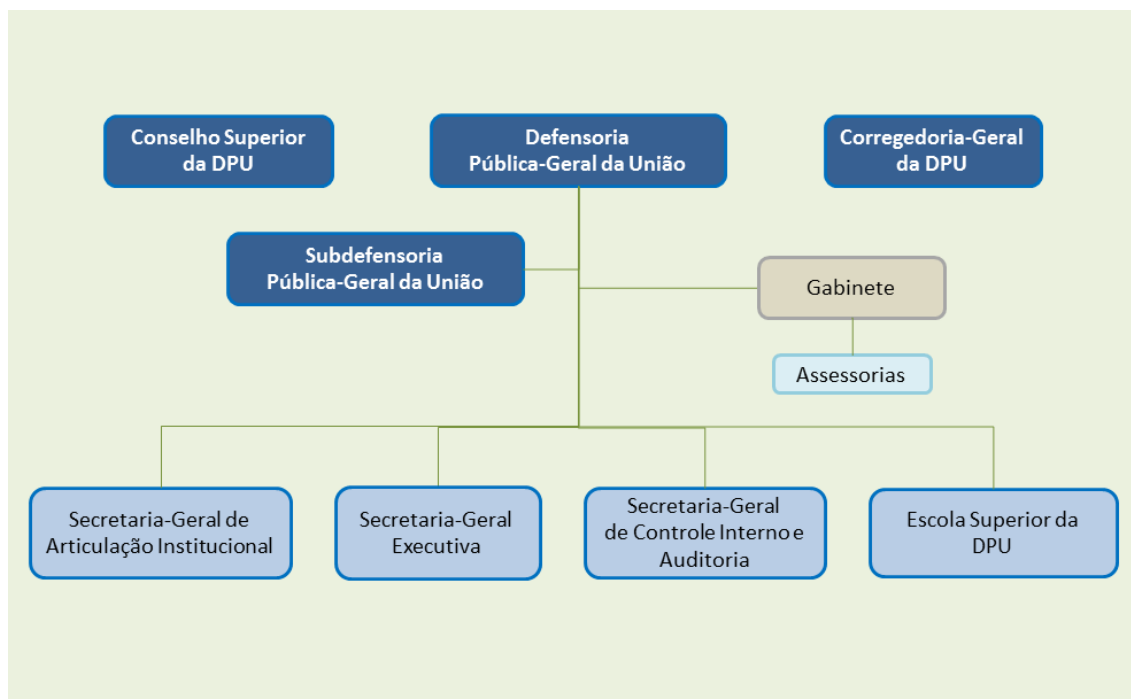


Figura 2. Representação da alta administração da DPU. Fonte: LC 80/94, LC 132/09 e Port. DPGU 88/14.

Tomando-se por base os órgãos representados na Figura 2, as entrevistas foram levadas a cabo com a participação dos seguintes atores: Defensor Público-Geral Federal – DPGF –, Subdefensor Público-Geral Federal – SubDPGF –, Corregedor-Geral da Defensoria Pública da União – CGDPU –, Secretário-Geral de Articulação Institucional – SGA –, Secretário-Geral de Controle Interno e Auditoria – SGCA. No que se refere à Chefia de Gabinete, o cargo não está provido atualmente, no entanto, o órgão está representado, pois um dos participantes da pesquisa foi seu ocupante no período de 2012 a 2014. Acerca do Conselho Superior da DPU – CSDPU –, três dos participantes da pesquisa são seus membros natos, a saber, o DPGF, o SubDPGF e o CGDPU. Não houve êxito no contato com o Diretor-Geral da Escola Superior da Defensoria Pública da União, tampouco com a Secretária-Geral Executiva. Pode-se considerar, no entanto, que a Escola Superior está representada, uma vez que um dos participantes da pesquisa foi seu Diretor-Geral no período de 2009 a 2011.

Além disso, alguns titulares de Assessorias também participaram da pesquisa. Esses participantes foram escolhidos de acordo com as atribuições da Assessoria a qual dirigem, sua capacidade de influenciar as decisões do Defensor Público-Geral Federal, bem como a disponibilidade em conceder a entrevista. Conforme a Portaria DPGU nº 88/14, são as seguintes as assessorias do Defensor

Público-Geral Federal: Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão, Assessoria de Comunicação Social, Assessoria de Assuntos Legislativos, Assessoria Jurídica, Assessoria de Cerimonial e Eventos, Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal, Câmaras de Coordenação e Revisão. Os atuais assessores-chefes que participaram da pesquisa são os titulares da Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão e da Assessoria de Comunicação Social. No entanto, outras assessorias estão representadas devido ao fato de os participantes da pesquisa já terem sido titulares da Assessoria Jurídica, Assessoria de Assuntos Legislativos, Câmaras de Coordenação e Revisão.

Na Tabela 3, são apresentados os cargos ocupados pelos participantes da pesquisa e os órgãos da alta direção representados.

Órgãos da Alta Administração	Órgãos cujos atuais titulares participaram da pesquisa	Órgãos representados na pesquisa em virtude de um participante já ter sido seu titular	Total de órgãos representados na pesquisa
Defensoria Pública-Geral da União	X	-	X
Subdefensoria Pública-Geral da União	X	-	X
Corregedoria-Geral da DPU	X	X	X
Conselho Superior da DPU	X	-	X
Chefia de Gabinete do DPGF	-	X	X
Secretaria-Geral Executiva	-	-	-
Secretaria-Geral de Controle Interno e Auditoria	X	-	X
Secretaria-Geral de Articulação Institucional	X	-	X
Escola Superior da DPU	-	X	X
Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão	X	-	X
Assessoria de Comunicação Social	X	-	X
Assessoria de Assuntos Legislativos	-	X	X
Assessoria Jurídica	-	X	X
Assessoria de Cerimonial e Eventos	-	-	-
Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal	-	-	-
Câmaras de Coordenação e Revisão	-	X	X

Tabela 3. Cargos e órgãos representados na pesquisa.

3.3 INSTRUMENTAÇÃO

O instrumento utilizado para a realização das entrevistas foi o roteiro de entrevistas descrito a seguir. Sua construção teve como base o esquema funcional proposto por Djellal e Gallouj (2005), apresentado na Tabela 1, constante da seção 2.2, e foi desenvolvido em conjunto com o Grupo de Pesquisa Gestão e Inovação em Organizações da Justiça.

Roteiro de Entrevistas:

1. Qual a sua idade e quanto tempo você é Defensor Público Federal (ou servidor na DPU)?
2. Cargo que ocupa ou ocupou na alta administração da DPU?
3. Qual o período em que você participou da alta administração da DPU?
4. Em sua opinião, quais são os serviços prestados pela DPU?

No período em que você participou da alta administração, a DPU:

5. desenvolveu novos serviços para o cidadão? Quais foram os serviços desenvolvidos?
6. padronizou as características de seus serviços, tornando-os mais tangíveis para o cidadão? Tal formalização está definida em algum documento?
7. melhorou as características dos seus serviços? Quais foram as características modificadas?
8. combinou diferentes características dos serviços existentes para gerar novos serviços? De que forma?
9. ampliou ou suprimiu características dos serviços existentes? Quais características?
10. mudou e\ou introduziu novas formas de prestação dos serviços?
11. desenvolveu soluções específicas para problemas ou demandas particulares dos assistidos?

3.4 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

No decorrer da coleta de dados, foram entrevistados cinco Defensores Públicos Federais titulares de cargos estratégicos na Defensoria Pública da União, e dois Servidores não-defensores que atuam na alta administração da Defensoria Pública-Geral da União. Todas as entrevistas foram presenciais e tiveram gravação de áudio. A coleta

resultou em um total de 2h., 52min. e 18 seg., cuja transcrição ocupou um total de 58 páginas.

Após as entrevistas, o teor das informações obtidas foi analisado à luz do referencial teórico apresentado e em conformidade com a documentação sobre o assunto. Especificamente para a análise, as respostas dos participantes foram associadas à caracterização do serviço, conforme Djellal e Gallouj (2005), e às formas de inovação elencadas por Gallouj e Weinstein (1997). A técnica de análise dos dados utilizada foi a análise de conteúdo, em conformidade com Bardin (1977). Segundo essa autora, análise de conteúdo refere-se a um conjunto de técnicas de análise das comunicações que empregam procedimentos objetivos e sistemáticos para a descrição do conteúdo das mensagens. Esse tipo de análise tem o fito de inferir conhecimentos a partir das mensagens analisadas.

Assim, a partir das narrativas dos participantes das entrevistas, foram identificados os serviços da Defensoria Pública da União, suas características, bem como as formas de inovação e seus princípios organizadores. Os trechos que fazem referência aos itens que se pretendeu identificar foram recortados e organizados em uma tabela de análise. Após a identificação dos serviços e características, bem como das formas e princípios organizadores da inovação, os resultados foram cruzados com os documentos oficiais por meio dos quais tais itens estão formalizados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa. Para tanto, ele está dividido em três seções, na primeira, são apresentados os serviços principal e constituintes da Defensoria Pública da União. Depois, na segunda seção, são apresentadas as características dos serviços de assistência jurídica da DPU em termos das competências organizacionais mobilizadas e dos meios de entrega dos serviços. Por fim, na terceira seção, são apresentadas e discutidas as diversas formas de inovação levadas a cabo na DPU, bem como seus princípios norteadores.

4.1 OS SERVIÇOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

A Constituição Federal, em seu art. 5º, LXXIV, estabelece como obrigação do Estado a prestação de assistência jurídica integral e gratuita àqueles que comprovarem insuficiência de recursos. Com efeito, a declaração desse direito gera ao Estado a obrigação de prestação do serviço de assistência jurídica de forma a garantir os direitos dos cidadãos. Para tanto, a própria Carta Constitucional, em seu art. 134, funda a Defensoria Pública como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado.

Sobre os serviços prestados pela DPU, sua Carta de Serviços (Brasil, 2013) elenca as seguintes atividades: assistência judicial integral e gratuita, assistência extrajudicial para a resolução de conflitos, e assistência jurídica preventiva e consultiva, todas elas voltadas à população carente. Sobre o assunto, a Lei Complementar 80/94, e a Lei Complementar 132/09, que a modificou em diversos pontos, também trazem uma série de orientações. Dentre as funções institucionais elencadas por esses instrumentos normativos, aquelas que podem ser entendidas como serviços são a defesa dos necessitados em todos os graus; a prestação de orientação jurídica; e a difusão e conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico.

Visando a organizar essa miscelânea de informações acerca dos serviços da DPU, pode-se entender como serviço principal da Defensoria Pública da União a prestação de assistência jurídica às pessoas necessitadas. Isso, de fato, é unanimidade entre os participantes da pesquisa. Nesse sentido, a assistência jurídica deve ser integral,

ou seja, deve se dar tanto na esfera judicial, quanto na extrajudicial, devendo envolver também a orientação jurídica aos usuários dos seus serviços.

Com efeito, alguns participantes da pesquisa elencaram certos serviços constituintes da DPU. Entre eles, pode-se citar: orientação jurídica, defesa na esfera judicial, defesa extrajudicial, informação acerca de direitos e difusão de conhecimentos do ordenamento jurídico. As falas de alguns participantes ilustram bem isso.

Entrevista 4:

“A Defensoria presta assistência jurídica aos necessitados. Em algumas situações, aos necessitados jurídicos. Então, a Constituição estabelece que toda pessoa tem direito a assessoria jurídica... Esse é o serviço que basicamente a Defensoria presta.

Pode ser a judiciária, que é a prestação do... de representar eles perante o Poder Judiciário, e pode ser também extrajudicial... questões administrativas, informação de direitos... é mais amplo que o mero jurídico.”

Entrevista 3:

“Assistência jurídica está dividida em orientação jurídica, em defesa judicial, em defesa extrajudicial, defesa administrativa, em representação administrativa. Ela pode estar dividida em algumas coisas assim.”

De fato, a prestação de assistência jurídica é um serviço bastante abrangente, que pode envolver a simples orientação em virtude de uma consulta dos cidadãos, a defesa jurídica, tanto na esfera judicial quanto na administrativa, a difusão de conhecimentos acerca de direitos e a resolução de conflitos por meio de conciliação. Ademais, no que concerne à DPU, essa atuação se dá apenas nas matérias relativas às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União, conforme o art. 14 da Lei Complementar 80/94.

Finalmente, para a definição dos serviços é importante que se conheça também os consumidores do serviço. Assim o público alvo, ou consumidores desses serviços, está bem delimitado na Resolução CSDPU nº 85, de fevereiro de 2014. Com base nesse normativo, o público passível de assistência da DPU compreende as pessoas naturais integrantes de núcleo familiar cuja renda bruta seja inferior a três salários mínimos, ou a pessoa jurídica que não remunere seus empregados com valores superiores a dois salários mínimos, não remunere seus sócios com valores superiores a

três salários mínimos, e não possua faturamento anual superior a 180 vezes o salário mínimo.

Em suma, a Defensoria Pública da União presta o serviço de assistência jurídica aos necessitados. A assistência jurídica, nesse sentido, pode ser dividida em quatro serviços constituintes: orientação jurídica, defesa na esfera judicial e na administrativa, difusão de conhecimentos sobre direitos, e resolução de conflitos por meio de conciliação, como resume o Quadro 2. Já no que se refere ao consumidor desses serviços, ele pode ser, em resumo, pessoas naturais ou jurídicas economicamente necessitadas.

Serviços Constituintes
Orientação Jurídica
Defesa nas esferas judicial e administrativa
Difusão de conhecimentos sobre direitos
Resolução de conflitos por meio de conciliação

Quadro 2. Serviços constituintes da DPU.

4.2 AS OPERAÇÕES DE SERVIÇO

Seguindo o modelo analítico de Djellal e Gallouj (2005), os serviços constituintes já estão identificados, tratam-se de orientação jurídica, defesa dos assistidos nas esferas judicial e administrativa, difusão de conhecimentos e resolução de conflitos. Resta agora descrever as competências organizacionais mobilizadas bem como os meios de entrega desses serviços.

4.2.1 COMPETÊNCIAS

De um modo geral, no que se refere às competências mobilizadas, é forçoso ressaltar que elas estão bastante relacionadas ao domínio das áreas do conhecimento específicas do Direito. Trata-se das habilidades e conhecimento necessários ao cumprimento das funções institucionais elencadas no art. 4º da Lei Complementar 80/94, abaixo destacadas:

[...]

V – exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais, perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses;

[...]

VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;

VIII – exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal;

IX – impetrar habeas corpus, mandado de injunção, habeas data e mandado de segurança ou qualquer outra ação em defesa das funções institucionais e prerrogativas de seus órgãos de execução;

X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela;

[...]

XIV – acompanhar inquérito policial, inclusive com a comunicação imediata da prisão em flagrante pela autoridade policial, quando o preso não constituir advogado;

XV – patrocinar ação penal privada e a subsidiária da pública;

[...]

No entanto, nas entrevistas, percebeu-se que a atuação da DPU é mais ampla do que o mero atendimento jurídico. A Defensoria deve ter também a habilidade de atender o público de modo transversal, comunicando-se com outros órgãos ou entidades, como ressalta um dos participantes da pesquisa:

Entrevista 1:

“... ao invés de atender aos assistidos somente na Área Jurídica, e desde que eu estava na 2ª Categoria, alguns colegas tinham a ideia de “não, porque só na área jurídica? Porque não trazer o SESC e o SENAI” pra fazer o que fizeram agora recentemente, de o assistido cortar o cabelo... você ter uma ideia de assistência

integral não só na área jurídica, mas como um todo. E a DPU já fazia isso um pouco com relação à questão previdenciária, que a gente anexava ou agregava à questão previdenciária algumas questões da saúde, mesmo não sendo necessariamente um viés jurídico que a DPU pudesse intervir, mas ela participava de alguma colaboração na área médica ou da área social com CRAS¹ e com CREAS².”

Sobre a competência de realizar o atendimento de modo transversal, a própria Lei Complementar 80/94 institui, em seu art. 4º, IV, como função institucional da Defensoria Pública, o atendimento interdisciplinar. Nesse sentido, os órgãos de atuação da DPU mais estruturados contam com profissionais das áreas de Sociologia, Antropologia, Serviço Social, Psicologia, Medicina, entre outras, para a realização desse tipo de atendimento. De fato, a importância dessas áreas profissionais interdisciplinares é citada em uma das entrevistas:

Entrevista 4:

“... algumas unidades possuem médicos, assistentes sociais, outras não. Por quê? Por que a gente depende de requisição de outros órgãos. Por exemplo, em Fortaleza, o assistido que procura a Defensoria já sai com um parecer social e já é encaminhado ao médico dentro da própria Defensoria, então, a chance de êxito numa ação judicial dele é muito maior, por que só se entre com ação judicial, quando há efetivamente a necessidade...”

Dando sequência, a capacidade de interação com outros órgãos públicos com a finalidade de solucionar problemas gerados pelas políticas públicas destinadas às pessoas carentes é outra competência necessária à prestação dos serviços da DPU. A própria Lei Complementar 80/94 afirma ser uma função institucional a participação em conselhos federais, estaduais e municipais cujas atribuições sejam afetas à atuação da Defensoria. Além disso, essa interação com outros órgãos foi citada em algumas entrevistas:

Entrevista 5:

“... Eu cheguei em uma instituição em que os defensores de previdenciário, de ofício previdenciário, que estavam na ponta, tinham o INSS como inimigo

¹ Centro de Referência da Assistência Social – Ministério do Desenvolvimento Social.

² Centro de Referência Especializado de Assistência Social – Ministério do Desenvolvimento Social

número um, o INSS é o inimigo, eles que não atendem o nosso assistido e fazem essa enxurrada de demanda por direitos triviais dos assistidos em relação à aposentadoria, por exemplo. E aí, só que esse entendimento era um entendimento que não gerava ganho para o cidadão, eu acho. E aí uma das mudanças, como eu já tinha falado, o foco em soluções extrajudiciais é, vamos buscar o INSS para ver...”

Entrevista 4:

“... Tem questões da Caixa Econômica, do INSS... A gente acaba interagindo com vários órgãos que geralmente são ligados ao Poder Judiciário. E todos acabam meio que se auxiliando a... prestação do serviço deles...”

Outra competência da DPU é a capacidade de realizar mutirões e busca ativa de cidadãos para a prestação de assistência. Uma ação citada recorrentemente nas entrevistas foi a itinerante, que consiste no deslocamento da estrutura do Órgão para locais de difícil acesso ou habitados por grupos de pessoas específicos, incapacitados de se deslocarem até uma das sedes físicas da DPU para solicitar serviço. Como se observa nos trechos a seguir:

Entrevista 5:

“... projetos os especiais, provocando os defensores da ponta para participar dos itinerantes, que já existiam, do projeto quilombola, combate ao trabalho escravo...”

Entrevista 6:

“... o próprio itinerante, que a gente faz para conseguir chegar onde nossas sedes físicas não conseguem ser instaladas, a gente leva defensores de modo itinerante...”

Por fim, os conhecimentos e habilidades relacionados à promoção da conciliação extrajudicial consistem em uma importante competência organizacional da DPU. De fato, a Lei Complementar 80/94 também se refere a essa competência ao declarar, em seu art. 4º, II, que é uma função institucional da Defensoria Pública a promoção da solução extrajudicial dos litígios, com o fito de por em acordo as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem ou outras técnicas de composição de conflitos. Isso pode ser observado em algumas entrevistas.

Entrevista 6:

“... Acho que a gente pode dizer que nas questões ligadas à Previdência Social e à Caixa Econômica Federal, que os dois maiores litigantes da... com a Defensoria Pública da União, nós buscamos justamente essa resolução extrajudicial de conflitos...”

Em suma, conforme consta no quadro 3, a seguir, as principais competências organizacionais necessárias à prestação dos serviços de assistência jurídica referem-se a conhecimento e operação do Direito, atendimento ao público de modo transversal, interação com outros órgãos e entidades, capacidade de realização de mutirões de busca ativa de cidadãos, e conciliação extrajudicial de conflitos.

Competências Organizacionais
Conhecimento e operação do Direito
Atendimento ao público de modo transversal
Interação com outros órgãos e entidades
Capacidade de realização de mutirões de busca ativa de cidadãos
Composição de conflitos

Quadro 3. Competências Organizacionais da DPU.

4.2.1 MEIOS DE ENTREGA DOS SERVIÇOS

Os meios de entrega dos serviços são as operações realizadas no momento da prestação. Conforme Djellal e Gallouj (2005), tais operações podem ser materiais, informacionais, relacionais e de conhecimento, assim como os procedimentos científicos e tecnológicos a elas associados.

No que se refere às operações materiais, Djellal e Gallouj (2005) afirmam ser transformações operacionais logísticas ou materiais aquelas que envolvem a modificação de objetos tangíveis, tais como transporte, transformação, manutenção ou reparo desses materiais. Ora, o serviço da DPU não envolve modificação de objetos tangíveis, desse modo, não é passível de possuir um meio de construção material.

As operações informacionais ou logísticas, por sua vez, segundo Djellal e Gallouj (2005), são aquelas que envolvem a coleta e o processamento de informações codificadas, tais como produção, captura, transporte, arquivamento ou sua atualização. Nesse sentido, os serviços prestados pela DPU são, em grande parte, construídos por meio dessas operações. De fato, os órgãos de atuação da DPU são dotados de uma

estrutura de cartório responsável pela distribuição, tramitação e arquivamento dos processos de assistência jurídica. Em resumo, o cidadão presta as informações aos agentes responsáveis pelo atendimento. Esses agentes reduzem as informações a termo e as encaminham para o Cartório. Esse órgão distribui os processos aos defensores, quem decidirá o destino da demanda do cidadão.

As operações de conhecimento, por sua vez, envolvem o processamento intelectual do conhecimento, usando métodos codificados, rotinas e tecnologias intangíveis (Djellal e Gallouj, 2005). Na DPU, essas operações de conhecimento estão muito relacionadas à operação do Direito. As informações prestadas pelos cidadãos são codificadas pelos defensores públicos conforme seu conhecimento acerca da doutrina, normas, regulamentos, jurisprudência, e matérias específicas do Direito. De fato, conforme é citado em uma das entrevistas, a Defensoria basicamente receberia as informações dos cidadãos e as codificaria para a linguagem jurídica.

Entrevista 3:

“... É como se a Defensoria fosse um pouco isso, assim... fosse um *hub* que recebe as coisas, processa, e transforma na linguagem do interlocutor, e depois diz para a pessoa qual foi o resultado. É mais ou menos por aí...”

Dando sequência, acerca das operações relacionais, Djellal e Gallouj (2005) entendem ser aquelas operações cujo principal meio é a interação com o consumidor. Elas consistem no provimento do serviço diretamente em contato com o consumidor, com maior ou menor grau de interação. Na verdade, a interação defensor-cidadão na prestação dos serviços da DPU é bastante debilitada. Embora a DPU tenha se esforçado para criar canais de comunicação com o cidadão, essa interação escassa é inclusive foco de reclamação dos cidadãos, conforme destaca um dos participantes da pesquisa:

Entrevista 7:

“... Esse serviço é um serviço, entre aspas, ontologicamente de advocacia, que guarda essa expectativa do assistido de ter o seu “*intuitu personae*”, de ter um contato com o defensor. Se carece muito, as muitas reclamações que chegam aqui são por conta, justamente, dele não ter esse contato com o defensor...”

Em suma, os meios de entrega dos serviços da DPU envolvem operações informacionais, de conhecimento e relacionais, conforme resume o quadro 4, a seguir.

Meios de Entrega	
Operações Informacionais	Recebimento, distribuição, tramitação e arquivamento das informações prestadas pelo cidadão.
Operações de Conhecimento ou Metodológicas	Tratamento das informações prestadas pelo cidadão e sua codificação para a linguagem jurídica.
Operações Relacionais	Interação defensor-cidadão, baseada, na maior parte dos casos, apenas na prestação de informações.

Quadro 4. Meios de entrega dos serviços da DPU.

Finalmente, conforme destacam Djellal e Gallouj (2005), as características finais do serviço referem-se ao seu uso pelos consumidores. Essas características são consideradas a partir do ponto de vista do consumidor, tratando-se da combinação de competências com os componentes técnicos ou operações internas. Assim, elas se referem ao somatório das competências organizacionais mobilizadas para a prestação dos serviços com seus meios de construção.

4.3 AS INOVAÇÕES NOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA DPU

Conforme exposto anteriormente, a inovação em serviços se dá a partir da modificação de suas características. Desse modo, de acordo com Gallouj e Weinstein (1997), a inovação pode se dar por meio de evolução, variação, desaparecimento, associação e dissociação das características dos produtos. A combinação desses mecanismos torna possível diversas formas de inovação levadas a cabo a partir de alguns princípios norteadores, ambos discutidos nessa seção.

4.3.1 FORMAS DE INOVAÇÃO

A inovação, dependendo do tipo de modificação levada a cabo nas características do produto, pode tomar diversas formas. As formas de inovação listadas por Gallouj e Weinstein (1997) e adotadas no presente estudo para fins de identificação e classificação são as seguintes: radical, de melhoria, incremental, ad hoc, de formalização, e por recombinação.

O quadro 5, a seguir, resume as formas de inovação observadas na DPU, as quais serão apresentadas nas subseções seguintes.

Formas de Inovação	
Radical	Não ocorreu.
Formalização	- Resolução CSDPU nº 60, de 2012, que dispõe sobre o atendimento ao público no âmbito da DPU; - Carta de Serviços com informações sobre os serviços prestados pela DPU.
Melhoria	Sistemas informatizados para a tramitação de processos de assistência jurídica, e para a organização de filas.
Recombinação	Serviços prestados individualmente, passaram a ser prestados coletivamente, exigindo domínio de novas técnicas para a organização da ação coletiva.
Incremental	- Eventos Itinerantes; - Pesquisa de Satisfação; - Criação de novos canais de comunicação com o público alvo (programa de rádio e redes sociais).
Ad Hoc	Projetos especiais para atendimento a públicos em situação de vulnerabilidade social: moradores de rua, comunidades quilombolas, povos indígenas, escarpeladas, hansenianos, etc.

Quadro 5. Formas de inovação observadas nos serviços prestados pela DPU.

4.3.1.1 Inovação Radical

A inovação radical se dá por meio da criação de um novo serviço contendo características diferentes daqueles serviços anteriormente existentes. No caso de entidades do Poder Público, a criação de novos serviços deve se dar por meio de lei. Nesse sentido, a Lei Complementar 132/09, que alterou diversos dispositivos da Lei Complementar 80/94, instrumento que organiza a Defensoria Pública da União, não trouxe modificações radicais.

Quando perguntados se a DPU desenvolveu novos serviços aos cidadãos, a maioria dos respondentes afirmou que sim, mas citou outros tipos de inovação, que não uma inovação radical. Apenas um respondente afirmou categoricamente que não.

Entrevista 3:

“Não. Na minha opinião, não. Pensar um serviço novo, não. O que a Defensoria, pra mim, tenta fazer é sempre expandir. Ela sabe qual é o feixe de serviços que ela tem, e tenta fazer com que esse feixe chegue a mais lugares. A preocupação hoje que é mais notável aqui, que guia todo processo decisório, é

sempre essa, é tentar fazer com que esse serviço chegue a mais lugares. Mas não se pensou... não vejo um serviço novo chegando ao usuário não.”

De fato, o grande esforço da DPU tem sido a ampliação da abrangência geográfica dos seus serviços. O Órgão conta, desde 2012, com um Plano de Interiorização, cujo objetivo é instalar órgãos de atuação da DPU nos municípios sede de subseções da Justiça Federal. Conforme citado em estudo técnico da DPU sobre seu panorama de atuação (Brasil, 2014), com a execução desse Plano, espera-se que a DPU amplie de 64 para 271 o número de órgãos de atuação em todo o país.

4.3.1.2 Inovação de Formalização

Outra forma de inovação é a de formalização. Nesse caso, não há variação nas características dos serviços, apenas a padronização de um sistema já existente. Nesse sentido, quando perguntados sobre a padronização dos serviços, dos sete respondentes, cinco afirmaram que não. Os dois respondentes que disseram haver padronização dos serviços da DPU citaram questões pontuais, como a instituição de atendimento por meio de plantões, ou questões não relacionadas à padronização dos serviços.

Há, contudo, a Resolução CSDPU nº 60, de 2012, que dispõe sobre o atendimento ao público no âmbito da DPU. Por meio dessa Resolução, são formalizadas diretrizes para as relações entre a DPU e os cidadãos; os direitos dos assistidos em relação ao atendimento da DPU são especificados claramente; assim como as atividades dos defensores responsáveis pelo atendimento ao público. Nesse sentido, pode-se entender que a Resolução CSDPU nº 60, de 2012 é um esforço no sentido de padronização do sistema de serviços da DPU.

Além dessa Resolução, a DPU conta com uma Carta de Serviços disponível em seu portal na internet (Brasil, 2013). Nesse documento, são apresentadas informações sobre os serviços prestados pela DPU, o público alvo desses serviços, o horário de atendimento, os requisitos e documentos necessários para o acesso ao serviço da DPU, os endereços e telefones dos órgãos de atuação da DPU em todo o país, as etapas para o processamento do serviço, a forma de prestação do serviço, os canais de comunicação com o assistido, bem como o prazo para a prestação do serviço. Nesse ponto, há uma mudança salutar, pois o Órgão passa a se comprometer ao estabelecer prazo para o cumprimento de suas obrigações constitucionais.

Esse esforço, no entanto, pode ser considerado tímido, tendo em vista o fato de a maior parte dos participantes da pesquisa entender que não há padronização de fato, apenas tentativas, conforme exemplifica bem o trecho a seguir:

Entrevista 3:

“Padronizou os serviços... Eu não vejo esse movimento. Até, assim, eu vejo tentativas de se padronizar, eu vejo uma tentativa da alta administração de tentar organizar isso, de tentar normatizar como esse serviço é prestado para outras pessoas, como se chega lá como se fazem os plantões de atendimento, qual o horário de atendimento a essas pessoas, mas não... é, tem uma tentativa, tem uma tentativa...”

4.3.1.3 Inovação de Melhoria

Em seguida, outra forma de inovação analisada é a de melhoria. Ela ocorre por meio da simples melhoria de certas características ou competências mobilizadas para a prestação do serviço. Essa forma de inovação foi levada a cabo principalmente pelo desenvolvimento de sistemas informatizados relativos às operações informacionais. De fato, foi recorrente nas entrevistas a referência aos sistemas utilizados para o tráfego de informações na DPU, conforme se observa nos seguintes trechos:

Entrevista 5:

“ Como eu te falei, há um investimento muito claro para mim, nos últimos dois anos, também em tecnologia da informação. Então, a rede interna da Defensoria Pública para o tráfego de dados, ou a comunicação entre as pessoas, isso acredito que tenha um impacto nos serviços. A própria reformulação do e-PAJ³, que está em andamento, está no período de teste, isso é o resultado de um investimento, e aí, eu acredito, de aporte orçamentário, dinheiro... e priorização da questão da TI para a melhoria dos serviços. Eu percebo isso.”

Entrevista 4:

“Sim. A gente teve uma evolução do sistema informatizado que foi o e-PAJ. Está pra sair uma nova versão, mas evolui bem devagar.”

³ Sistema de Gerenciamento de Processos de Assistência Jurídica

Entrevista 1:

“ Em muitos dos serviços sim. Não em todos, mas em muitos sim. Eu acho que, fundamentalmente, numa que você participou, na questão do tempo de atendimento com o SGA. Isso foi fundamental, foi uma questão muito boa. Foi um ganho de tempo muito bom.”

O Sistema de Gerenciamento de Processos de Assistência Jurídica (e-PAJ) é um sistema informatizado desenvolvido no âmbito da DPU e em funcionamento desde 2009, conforme Portaria DPGU nº 155, de maio de 2009. Trata-se de uma solução tecnológica que auxilia na tramitação dos processos de assistência jurídica, ou seja, no compartilhamento de informações relativas aos serviços prestados aos cidadãos. Nesse sentido, o impacto dessa inovação se dá nas operações informacionais do serviço de assistência jurídica.

Outro sistema informatizado citado nas entrevistas é o Sistema de Gerenciamento do Atendimento – SGA. Ele facilita o gerenciamento das filas e do fluxo de atendimento, possibilitando o planejamento, monitoramento, controle e otimização do atendimento ao cidadão. Esse sistema, que simplifica o procedimento de atendimento ao cidadão, é uma solução tecnológica advinda do INSS. Embora esteja em utilização na DPU desde 2011, sua instalação em todos os órgãos de atuação foi finalizada no início do ano corrente. O impacto dessa inovação está nas operações informacionais, mas no que se refere à sua faceta logística.

4.3.1.4 Inovação por Recombinação

Dando sequência, outra forma de inovação observada na DPU foi a inovação por recombinação. Esta forma de inovação ocorre por meio de novas combinações das características do serviço. Nesse caso, quando perguntados sobre a inovação nos serviços a partir da combinação de diferentes características dos serviços existentes, apenas um dos participantes respondeu positivamente e elaborou uma resposta evidenciando o fato.

Entrevista 7:

“Sim. Um exemplo que eu te daria para essa combinação seria o... olha só, vamos pegar aqui nossa atuação coletiva, a atuação individual e a atuação de orientação jurídica. É muito comum... vamos pegar o exemplo de benefícios

previdenciários, direitos previdenciários e assistenciais... Então, assim, você pode requerer, vamos supor... aconteceu já, caso concreto... de o INSS começar a cobrar atrasados de assistidos que ganharam uma ação no primeiro grau e perderam no segundo grau. Então, ele teve aquele benefício de maneira precária durante algum momento, e o INSS começou a cobrar a devolução desses valores que foram recebidos de maneira provisória por força de alguma decisão judicial, que depois não foi confirmada... essa atuação começou a ser feita de maneira individual, ou seja, os assistidos, individualmente, começaram a procurar a Defensoria, o defensor público vislumbrou que a atuação do INSS não estava adequada ao direito e entrou com uma ação coletiva. Isso gerou também orientação jurídica, em forma de cartilhas e em forma de repercussão midiática. Ou seja, os próprios defensores, depois de ajuizar a ação coletiva, ele foi à mídia esclarecer à população de que não deveria se contentar com essa cobrança, que há solução jurídica e ele não deveria pagar, repetir esse dinheiro por força de um entendimento jurídico. Então, assim, a Defensoria tem uma força muito grande nesse sentido também. Então, às vezes, por um atendimento individual, que seria uma amostragem, que seria o método indutivo, você sai do caso particular e vai para o geral, então, usando até o método indutivo, você pega o caso concreto, transforma ele num caso coletivo e, caso ganhe uma liminar, você vai e divulga para a população e orienta juridicamente, e através até de cartilhas informativas. Então, eu acho que é um exemplo.”

O fato é que o serviço, que antes era prestado individualmente, passou a ser prestado coletivamente. A possibilidade de impetração de ação civil pública é uma novidade trazida pela Lei Complementar 132/09. Trata-se de uma modificação nos meios de construção relacional e de conhecimento, ou metodológico. A operação relacional é modificada, pois a interação da Defensoria com o cidadão não se dá mais individualmente, ela passa a ser coletiva. Ao mesmo tempo, para que isso ocorra, as informações prestadas pelos cidadãos devem ser trabalhadas também coletivamente. Como bem descreveu o participante da pesquisa, é preciso que a DPU se utilize do método indutivo de construção do conhecimento para, a partir do caso concreto, formular uma tese jurídica que seja aplicável a todos os administrados.

Já no que se refere à orientação jurídica citada pelo respondente, ressalta-se que não se trata de uma inovação, mas da prestação de outro serviço já previsto anteriormente.

4.3.1.5 Inovação Incremental

Acerca da forma de inovação incremental, cumpre destacar que, na sua ocorrência, apenas modificações marginais são levadas a cabo, por meio de adição ou substituição de elementos ao sistema de serviço. A estrutura geral do sistema permanece a mesma. Essa forma de inovação pode ser observada a partir das respostas dos participantes.

Um caso citado em uníssono por todos os participantes que se refere ao incremento de uma característica relacional aos serviços de assistência jurídica é a realização de eventos itinerantes para a busca ativa de assistidos, como exemplifica bem o trecho a seguir.

Entrevista 6:

“...além de ampliar o serviço da atividade fim, ela ampliou a sua área de atuação, na medida em que desenvolveu projetos especiais importantes, como o próprio itinerante, que a gente faz para conseguir chegar onde nossas sedes físicas não conseguem ser instaladas, a gente leva defensores de modo itinerante...”

Trata-se de uma inovação incremental, pois houve a adição de um novo elemento ao serviço, o deslocamento da estrutura da DPU até o local onde o cidadão necessitado se encontra. A interação entre Defensoria e cidadão se modifica nesse caso, compreendendo, portanto, a adição de um elemento às operações relacionais.

Outra forma de inovação incremental levada a cabo por meio da adição de um elemento às operações relacionais é a pesquisa de satisfação. Esse elemento foi destacado por um dos participantes, nos termos do trecho a seguir.

Entrevista 3:

“... A pesquisa de satisfação também. A gente não avaliava se tinha... como é que tinha sido prestado o serviço, e chegou a... e implementou o negócio para saber se tinha... se tinha prestado ou não para ele...”

Há ainda outros casos de inovação incremental, tratam-se da criação de canais de comunicação com o público alvo da DPU. Esses novos canais são basicamente programas de rádio e redes sociais, conforme destaca o trecho a seguir.

Entrevista 5:

“... Mais recentemente, no ano passado, a gente foi provocado em relação ao programa de rádio, e hoje a gente tem um programa de rádio que passa em 29 municípios onde tem DPU, contando que tem DPU em 64 municípios mais ou menos, 64 ou 67, eu não sei o número exato. Mas hoje o programa de rádio semanal voltado para serviços, ou seja, não tem agenda de defensor, tem o que a Defensoria faz em Direito Previdenciário, direito à saúde, direito à moradia, direitos coletivos... semanalmente, ele passa em 29 municípios do país que contam com Defensoria Pública da União, 9 deles no interior, 20... 9 deles capitais, 20 no interior. Passa também na Rádio Justiça, e são 36 rádios comunitárias em regiões de grande concentração do nosso público alvo, regiões mais pobres. Mais recentemente, a aceitação da rede social, no caso, a gente já estava no Twitter, mas no Facebook, de uma forma muito proativa e muito voltada para serviços. Mais uma vez, não entra a agenda do Defensor-Geral no Facebook, entra o “você sabe do seu direito em relação à aposentadoria especial? Sabe que documentos você tem que levar?” é isso que entra. Isso são grandes inovações.”

A criação desses canais de comunicação com o cidadão alcança diretamente as operações informacionais, uma vez que o objetivo desses novos elementos é levar informações sobre direito e cidadania à população (Brasil, 2014).

4.3.1.6 Inovação Ad Hoc

Finalmente, a inovação ad hoc ocorre quando há construção de uma solução original para um problema particular de um dado consumidor. Essa forma de inovação foi citada de modo recorrente na entrevista. Ocorre que a DPU, ao identificar grupos de cidadãos em situações de necessidades específicas, estabelece projetos especiais para a resolução desses problemas.

Nas entrevistas, foram citados projetos especiais que caracterizam inovações ad hoc. Entre eles, o Grupo de Trabalho destinado à defesa das pessoas em situação de rua (GT – Rua), instituído por meio da Portaria DPGU nº 42/12 (e alterado por meio das Portarias DPGU nº 527/12, nº 748/13 e nº 229/14).

Entrevista 1:

“Nesse período que estou aqui, ela⁴ começou a abrir esses projetos do GT-RUA pra atender a assistidos em situação de vulnerabilidade social com relação a tóxicos e... questão de assistidos em situação de rua.”

Outros projetos especiais que caracterizam inovações ad hoc são aqueles voltados para grupos étnicos específicos, como é o caso de povos indígenas, comunidades quilombolas e ciganos. Nesse sentido, há uma série de normativos no órgão que comprovam a atuação da DPU junto a povos indígenas (Portarias DPGU nº 120/14 e nº 177/10, por exemplo) e a comunidades quilombolas (Portaria DPGU nº 71/14, por exemplo).

Entrevista 7:

“Um exemplo bom nesse caso aí seria a parceria que nós fizemos à época com a SEPIR que é a Secretaria Especial de Políticas de Igualdade Racial e com a Fundação Cultural Palmares, que nós criamos treinamento, nas questões dos quilombolas e da igualdade racial, criamos treinamentos para os defensores através até da Escola Superior, na época, por um termo de cooperação. Nós criamos grupos específicos de defensores para lidar com as questões dos quilombolas, ou seja, hoje nós temos, para cada região do Brasil, defensores especializados na temática, e aí entra, nas questões dos quilombolas, igualdade racial, titulação... principalmente a titulação de terras para os quilombolas, que tem um procedimento especial, um decreto específico, uma lei específica. Então, esse é um exemplo que eu te dou de um projeto que foi criado especificamente para atender especificamente a população quilombola. Então, entra quilombolas, eu tenho casos para ciganos, população cigana, que vai nessa mesma linha, indígena, nós temos defensores hoje muito afetos à sistemática indígena, então, também nós temos uma tutela interessante para as comunidades tradicionais indígenas...”

Há também casos de inovação premiados, conforme cita o estudo técnico da DPU sobre seu panorama de atuação (Brasil, 2014). Um deles é o serviço de assistência jurídica aos hansenianos no Estado do Maranhão, vencedor do Prêmio Innovare, edição de 2012, na categoria Defensoria Pública. Conforme a descrição da prática por Costa (2012), trata-se de solução específica ao problema do isolamento

⁴ A Defensoria Pública da União.

compulsório de pessoas acometidas pelo mal e internadas na Colônia do Bonfim, em São Luiz.

Outra prática premiada refere-se ao serviço de prevenção do escalpelamento (perda do todo ou de parte do couro cabeludo devido ao enroscamento dos cabelos das vítimas nas hélices dos motores dos barcos), vencedor da edição de 2010 do Prêmio Inovare, também na categoria Defensoria Pública. Conforme descrito por Oliveira (2010), o serviço se dá por meio de orientação das vítimas sobre direitos e orientação da população ribeirinha acerca dos modelos de cobertura das hélices do barco, visando à prevenção de acidentes.

4.3.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES

Djellal e Gallouj (2005) elencam quatro princípios norteadores, ou organizadores, das inovações. Primeiro, quando novos serviços constituintes são adicionados ao principal, o princípio norteador da inovação atuante é o extensivo. De modo contrário, o princípio regressivo envolve a eliminação de serviços constituintes. Há ainda o princípio organizador intensivo, que se dá por meio de mudanças nos componentes internos ou externos do produto final. Por fim, o princípio organizador combinatório age quando diversas características são combinadas para a constituição de novos serviços.

O quadro 6, a seguir, resume os princípios norteadores das inovações observadas na DPU, os quais serão discutidos nas subseções seguintes.

Princípios Norteadores	
Extensivo	Difusão e conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico.
Regressivo	Restrição de atendimentos na área Trabalhista.
Intensivo	<ul style="list-style-type: none">- Implantação de soluções tecnológicas para o tráfego de informações e para a organização das filas nos órgãos de atuação da DPU;- Criação de canais de comunicação com o público;- Realização de eventos itinerantes;- Pesquisa de satisfação.
Combinatório	<ul style="list-style-type: none">- Defesa coletiva dos interesses dos cidadãos;- Projetos especiais.

Quadro 6. Princípios norteadores das inovações observadas nos serviços prestados pela DPU.

4.3.2.1 Princípio Extensivo

Dos quatro serviços constituintes elencados para a DPU, orientação jurídica, defesa nas esferas judicial e administrativa, difusão de conhecimentos e resolução de conflitos, apenas um é novidade no ordenamento jurídico. Trata-se da difusão e conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, conforme inciso III, do art. 4º, da Lei Complementar nº 80/94, cuja redação foi dada pela Lei Complementar nº 132/09.

Ocorre que, no setor público, a criação de novos serviços é dependente de previsão legal. Conforme destaca Di Pietro (2010), os serviços públicos são atribuídos ao Estado por meio de lei. Isso, no entanto não impediu a criação de um novo serviço constituinte orientado pelo princípio extensivo.

4.3.2.2 Princípio Regressivo

No que se refere à eliminação de serviços constituintes, dois dos respondentes lembraram-se da restrição de atendimentos na área Trabalhista, bem exemplificada no trecho a seguir.

Entrevista 4:

“Tem um exemplo de serviço que deixou de ser prestado, que foi a assistência trabalhista em Brasília, que foi restringida. Foi criado um projeto piloto para atuação na esfera trabalhista aqui em Brasília, por que a gente tem atribuição para atuar no trabalhista, só que é um mundo que a gente ainda não conhece, que não atua efetivamente. Então, eram quatro ofícios e esse grupo não daria conta de todos que procuravam. Daí, passou a limitar apenas para as domésticas, como uma forma de limitar para um tipo de serviço, que é um novo... pequeno retrocesso, mas por que não havia possibilidade de dar conta daquela área. O serviço estava inviável.”

Não se trata, no entanto de eliminação de um serviço constituinte, uma vez que a defesa judicial continua sendo prestada nas outras áreas do Direito. Trata-se apenas da eliminação de um meio de conhecimento para a construção do serviço.

4.3.2.3 Princípio Intensivo

A inovação orientada pelo princípio intensivo pode ocorrer pela adição de novas competências ou tecnologias, por sua redução, ou pela transformação de competências ou tecnologias existentes em elementos mais significativos. Conforme Djellal e Gallouj (2005), o modelo intensivo de inovação segue distintas trajetórias para qualquer serviço constituinte, a saber: trajetória de transformação logística e material; trajetória de processamento logístico e informacional; trajetória metodológica e cognitiva; e trajetória relacional.

De todas as inovações listadas na seção anterior, aquelas relacionadas às formas de inovação incremental e de melhoria podem estar relacionadas ao princípio norteador intensivo. Desse modo, entende-se que esse princípio é o grande norteador das inovações na DPU.

A implantação de soluções tecnológicas para o tráfego de informações e para a organização das filas nos órgãos de atuação da DPU é orientada pelo princípio intensivo, pois tais inovações se deram por meio da adição de tecnologias aos meios de entrega informacional e logístico. Do mesmo modo, a criação de canais de comunicação com o público da DPU, tais como o programa de rádio e os perfis do Órgão nas redes sociais, acrescenta elementos novos ao meio de construção informacional. Ou seja, trata-se de uma melhora nos sistemas de informação e comunicação, referindo-se, portanto, à trajetória de processamento logístico e informacional.

É possível considerar também que a realização de eventos itinerantes e a pesquisa de satisfação sejam guiadas pelo princípio intensivo. De fato, tais inovações no serviço da DPU atingem o meio de construção relacional tornando-o mais significativo, referindo-se, por conseguinte, à trajetória relacional.

O quadro 7, a seguir, resume as trajetórias relacionadas ao princípio norteador intensivo na DPU.

Trajetórias	
Processamento Logístico e Informacional	<ul style="list-style-type: none">- Soluções tecnológicas para o tráfego de informações e para a organização das filas nos órgãos de atuação da DPU;- Criação de canais de comunicação com o público da DPU.

Relacional	<ul style="list-style-type: none"> - Realização de eventos itinerantes; - Pesquisa de satisfação.
-------------------	---

Quadro 7. Trajetórias relacionadas ao princípio norteador intensivo na DPU.

4.3.2.4 Princípio Combinatório

Enfim, o princípio combinatório também tem atuado no direcionamento das inovações nos serviços da DPU. Com efeito, muitas das inovações observadas se deram por meio da combinação de características.

Em primeiro lugar, a atuação da DPU na defesa coletiva dos interesses dos cidadãos, apresentada em seção anterior, é orientada por esse princípio. De fato, ocorre uma combinação entre os meios de construção relacional e de conhecimento, uma vez que a interação da Defensoria com os consumidores de seus serviços passa a ocorrer na esfera coletiva e, ao mesmo tempo, os conhecimentos e técnicas utilizadas na construção do serviço se ampliam.

Ademais, pode-se considerar que os projetos especiais, referentes a soluções para grupos de cidadãos específicos, também sejam orientados pelo princípio combinatório. A combinação se dá entre os meios de construção do serviço relacional, uma vez que a forma de interação com o assistido é modificada, e de conhecimento, pois passa a ser necessário o domínio de técnicas e conhecimentos específicos para lidar com as idiossincrasias dos grupos em situação de vulnerabilidade social.

5 CONCLUSÃO

O objetivo geral do presente trabalho foi o de identificar as características dos serviços da Defensoria Pública da União sob a ótica da abordagem integradora da inovação. Para atingir esse objetivo, foi preciso identificar os serviços principais e os constituintes da DPU, assim como as características desses serviços, além de identificar as inovações levadas a cabo nos serviços prestados por esse Órgão.

Conforme ficou evidenciado, o principal serviço da Defensoria é a prestação de assistência jurídica às pessoas necessitadas. Esse serviço pode ser dividido nos serviços constituintes de orientação jurídica, defesa nas esferas judicial e administrativa, difusão de conhecimentos sobre direitos, e resolução de conflitos por meio de conciliação.

Acerca das características dos serviços, ressalta-se que elas foram divididas em competências organizacionais e meios de construção, ou de entrega, dos serviços. As competências que a Defensoria mobiliza estão relacionadas ao conhecimento e operação do Direito, ao atendimento ao público de forma transversal, ou interdisciplinar, à interação com outros órgãos e entidades, à capacidade de realização de mutirões de busca ativa de cidadãos, bem como à composição extrajudicial de conflitos.

Já no que se refere aos meios de entrega dos serviços, eles envolvem operações informacionais, operações de conhecimento ou metodológicas, e operações relacionais. As operações informacionais levadas a cabo na DPU abrangem o recebimento, distribuição, tramitação e arquivamento das informações prestadas pelo cidadão. As operações de conhecimento abarcam o tratamento das informações prestadas pelo cidadão e sua codificação para a linguagem jurídica. E as operações relacionais, por sua vez, envolvem a interação defensor-cidadão, baseada, na maior parte dos casos, apenas na prestação de informações.

Sobre as inovações nos serviços prestados pela DPU, o único serviço novo, de fato, foi o de difusão de conhecimentos. No entanto, observou-se uma série de inovações nas características dos serviços existentes. Tais inovações se deram com base na modificação de elementos relacionadas aos meios de construção informacional, relacional e de conhecimento, com especial atenção aos dois primeiros.

Dentre os princípios norteadores, o que mais influenciou o processo de inovação nos serviços da DPU foi o princípio intensivo. Nesse caso, sua ocorrência está relacionada às formas de inovação incremental e de melhoria. Isso se deve ao fato de o princípio intensivo organizar a inovação por meio da adição de novas competências ou tecnologias, por sua redução, ou pela transformação de competências ou tecnologias existentes em elementos mais significativos.

Ademais, o princípio norteador intensivo segue, na DPU as trajetórias relacional e de processamento logístico e informacional. A trajetória relacional está ligada modificações nos meios de entrega dos serviços que envolvem o relacionamento com o consumidor. Já a trajetória de processamento logístico e informacional está ligada a modificações nos meios de entrega dos serviços relativos ao recebimento, distribuição, tramitação e arquivamento das informações prestadas pelo cidadão. Em suma, observa-se que as inovações levadas a cabo na DPU buscam, em grande parte, aprimorar o relacionamento com os cidadãos e a obtenção de informações.

Em seguida, apesar de terem sido observados diversos casos de inovação nos serviços da Defensoria e de se ter conseguido listar uma série de características desses serviços, os resultados guardam o viés dos gestores da DPU. Ou seja, não se buscou, neste estudo, o ponto de vista do consumidor do serviço de assistência jurídica, o que pode ser realizado em pesquisas futuras. Desse modo, seria interessante entender a percepção do cidadão acerca da inovação nos serviços de assistência jurídica e compará-la com a percepção dos gestores de órgão que prestem esses serviços.

Ademais, vale ressaltar que os resultados desse trabalho são um passo inicial para o entendimento do processo de inovação nas organizações do Sistema de Justiça. O esforço aqui foi apenas o de indicar e descrever brevemente os serviços da DPU e as inovações sucedidas. Estudos posteriores poderão aprofundar-se em cada tipo de inovação aqui apresentados e nos fatores que induziriam seu acontecimento.

Outros problemas passíveis de serem estudados futuramente seria a relação entre as atividades do Sistema de Justiça e a inovação nos serviços públicos levados a cabo no âmbito dos demais Poderes. As organizações do Sistema de Justiça seriam realmente capazes de induzir o Estado a prestar serviços mais efetivos? A atuação dessas organizações poderia gerar mais valor para os serviços ofertados pelo

Estado? As ações das organizações do Sistema de Justiça são capazes de induzir inovações nos serviços públicos?

Nesse sentido, um dos possíveis benefícios dessa pesquisa é seu emprego como âncora para estudos futuros sobre a inovação nos serviços públicos. Além disso, o contexto de atuação da DPU pode ser um indutor de inovações em outros órgãos públicos, ou seja, existe a possibilidade de sua interação com os demais órgãos e entidades do Poder Público ser um fator facilitador de melhorias nos serviços públicos.

REFERÊNCIAS

Bandeira de Mello, C. A.. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 1057p .

Bardin, L.. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70. 1977.

Brandão, S. M. e Bruno-Faria, M. F.. **Inovação no setor público**: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. Revista de Administração Pública – Rio de Janeiro 47(1): 227-248, jan/fev. 2013.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 16.4.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 155, de 12 de maio de 2009**. Designa Comitê Gestor para a implantação do novo Sistema de Gerenciamento de Processos de Assistência Jurídica – e-PAJ. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=255&Itemid=545. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 177, de 16 de abril de 2010**. Delegar competência ao Defensor Público-Chefe da Defensoria Pública da União no Estado do Amazonas para assinar Acordo de Cooperação com a Secretaria Estadual Para os Povos Indígenas - SEIND. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1856:portaria-dpu-no-177-de-16-de-abril-de-2010-delega-competencia-ao-defensor-publico-chefe-da-dpuam-ou-na-ausencia-ou-impedimento-ao-seu-substituto-para-assinar-acordo-de-cooperacao-com-a-secretaria-estadual-para-os-povos-indigenas-seind&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 42, de 24 de janeiro de 2012**. Institui o Grupo de Trabalho destinado à defesa dos direitos das pessoas em situação de rua (GT-RUA). Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7278:portaria-no-42-de-24-de-janeiro-2012-instituir-grupo-de-trabalho-destinado-a-defesa-dos-

direitos-das-pessoas-em-situacao-de-rua-gt-rua-no-ambito-da-1d-subsecao-judiciaria-do-estado-de-sao-paulo&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 527, de 30 de agosto de 2012.** Prorroga as atividades do Grupo de Trabalho destinado à defesa dos direitos das pessoas em situação de rua (GT-RUA). Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9289:portaria-n-527-de-30-de-agosto-de-2012-prorrogar-ate-30-de-setembro-de-2013-as-atividades-do-grupo-de-trabalho-de-defesa-dos-direitos-das-pessoas-em-situacao-de-rua-gt-rua&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 748, de 20 de setembro de 2013.** Prorroga as atividades do Grupo de Trabalho destinado à defesa dos direitos das pessoas em situação de rua (GT-RUA). Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17616:portaria-n-748-de-20-de-setembro-de-2013-prorrogar-ate-28-de-agosto-de-2014-as-atividades-do-grupo-de-trabalho-de-defesa-dos-direitos-das-pessoas-em-situacao-de-rua-gt-rua&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 71, de 11 de fevereiro de 2014.** Institui o Grupo de Trabalho para acompanhamento e divulgação das demandas apresentadas à Defensoria Pública da União pelas comunidades quilombolas tradicionais, nos termos da Carta de Cuiabá. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19931:portaria-n-71-de-11-de-fevereiro-de-2014-institui-o-grupo-de-trabalho-para-acompanhamento-e-divulgacao-das-demandas-apresentadas-a-defensoria-publica-da-uniao-pelas-comunidades-quilombolas-tradicionais-nos-termos-da-carta-de-cuiaba&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 88, de 14 de fevereiro de 2014.** Dispõe sobre o Regimento Interno da Defensoria Pública-Geral da União. Diário Oficial da União, seção 1, de 18.2.2014. p. 73-81.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 120, de 5 de março de 2014.** Designa Defensor Público Federal para atuação em projeto de atendimento de comunidades indígenas no Estado do Rio de Janeiro. Disponível em:

http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20528:portaria-n-120-de-05-de-marco-de-2014-designa-o-defensor-publico-federal-dr-jose-roberto-fani-tambasco-para-atuacao-em-projeto-de-atendimento-de-comunidades-indigenas-no-estado-do-rio-de-janeiro&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria DPGU nº 229, de 19 de maio de 2014**. Altera a Portaria DPGU no 748, de 20 de setembro de 2013. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21911:portaria-n-229-de-19-de-maio-de-2014-altera-a-portaria-dpgu-no-748-de-20-de-setembro-de-2013&catid=48&Itemid=65. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Resolução CSDPU nº 60, de 9 de maio de 2012**. Dispõe sobre o atendimento ao público e dá outras providências. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8416:resolucao-csdpu-no-60-de-09-de-marco-de-2012-dispoe-sobre-o-atendimento-ao-publico-e-das-outras-providencias&catid=49&Itemid=460. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Resolução CSDPU nº 85, de 11 de fevereiro de 2014**. Fixa parâmetros objetivos e procedimentos para a presunção e comprovação da necessidade das pessoas naturais e jurídicas. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20187:resolucao-n-85-de-11-de-fevereiro-de-2014-fixa-parametros-objetivos-e-procedimentos-para-a-presuncao-e-comprovacao-da-necessidade-das-pessoas-naturais-e-juridicas&catid=49&Itemid=460. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Carta de Serviços**. Brasília: DPU, 2013. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/acessoainformacao/images/arquivos/acoes_programas/serv_prest_publico_carta_de_servicos_5.pdf. Acesso em: 15.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União / Defensoria Pública da União**. – Brasília: DPU, 2014. 76 p. : il. (Série Estudos Técnicos da DPU; 01). Disponível em: http://www.dpu.gov.br/images/stories/arquivos/PDF/mapa_dpu.pdf. Acesso em: 18.6.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Quadro Resumido de Atendimentos da DPU**. Disponível em:

http://www.dpu.gov.br/images/stories/documentos/estatistica/2013/Quadro_Atendimentos_Assistidos_Proc_Judiciais_2013_DEZ.pdf. Acesso em: 17.4.2014.

_____. Defensoria Pública da União. **Rádio**. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=255&Itemid=545. Acesso em: 18.06.2014.

_____. **Emenda Constitucional nº 45**, de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm#art1. Acesso em: 16.4.2014.

_____. **Emenda Constitucional nº 74**, de agosto de 2013. Altera o art. 134 da Constituição Federal. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc74.htm. Acesso em: 16.4.2014.

_____. **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc80.htm#art1. Acesso em: 18.6.2014.

_____. **Lei Complementar 80**, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, seção 1, de 13.1.1994. p. 1-11.

_____. **Lei Complementar 132**, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, seção 1, de 8.10.2009. p. 1-4.

Castro, M. F. **O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 12, n. 34, jun. 1997.

Costa, Y. M. P.. **Assistência a Atingidos pela Hanseníase no Maranhão**. Instituto Innovare, 2012. Disponível em: <http://www.premioinnovare.com.br/praticas/assistencia-a-atingidos-pela-hansenia-se-no-maranhao/>. Acesso em: 18.6.2014.

Creswell, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

Di Pietro, M. S. Z. . **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. v. 1. 875p.

Djellal, F. e Gallouj, F.. **Services and the search for relevant innovation indicators: a review of national and international surveys**. Science and Public Policy, volume 26, number 4, August 1999, pages 218-232.

Djellal, F. e Gallouj, F. **Mapping innovation dynamics in hospitals**. Research Policy, v. 34, p. 817 – 835, 2005.

Fowler, F.. **Pesquisa de Levantamento**. Porto Alegre: Penso, 2011.

Gadrey, J.. **The characterization of goods and services: an alternative approach**. Review of Income and Wealth. Series 46, nº 3, Sept. 2000.

Gallouj, F. e Savona, M.. **Innovation in Services: a review of the debate and research agenda**. Journal of Evolutionary Economics, nº 19. Pp. 149 – 172. 2009.

Gallouj, F. e Weinstein, O. **Innovation in services**. Research Policy, nº 26. 1997. Pp. 537-556.

Gil, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Hill, T. P. **On Goods and Services**. The Review of Income and Wealth, 4, 315-338. 1977.

Halvorsen, T. **On innovation in the public sector**. Em Halvorsen, T., Hauknes, J., Mile, I. e Roste, R.. **Innovation in the Public Sector**. Publin Report nº D9. NIFU STEP, Oslo, 2005.

Isidro-Filho, A. S.; Guimarães, T. A.; e Perin, M. G.. **Determinants of innovations in information and communication technologies adopted by hospitals**. RAI : Revista de Administração e Inovação, v. 8, p. 142-159, 2012.

Maciel, D. A. e Koerner, A.. **Sentidos da judicialização da política**: duas análises. Revista Lua Nova, n. 57, p.113-133, 2002.

Oliveira, L. S. de. **Erradicação do Escalpelamento**: Justiça para a população invisível. Instituto Innovare, 2010. Disponível em: <http://www.premioinnovare.com.br/praticas/erradicacao-do-escalpelamento-justica-para-a-populacao-invisivel/>. Acesso em: 18.6.2014.

Resende Jr, P.C. ; Guimarães, T. A. ; Bilhim, J.A.F.. **Escala de orientação para inovação em organizações públicas**: estudo exploratório e confirmatório no Brasil e em Portugal. RAI: Revista de Administração e Inovação, v. 10, p. 257-277, 2013.

Silva, J. A. e Florêncio, P. A. L.. **Políticas Judiciárias no Brasil**: o Judiciário como autor de políticas públicas. Revista do Serviço Público. Brasília, v. 62, n. 2, p. 119-136 Abr/Jun. 2011.

Sundfeld, C. A.. **Fundamentos de Direito Público**. 5ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.